

DROITS HUMAINS – BONNE GOUVERNANCE

**Garantir la dignité et la présomption
d'innocence des mandataires publics
destitués**



A gauche, le Président de la République sermonne l'ancien Directeur Général de l'OTRACO, Albert Maniratunga, devant ses employés et la presse avant de le limoger.

A droite en haut, le Super-Ministre de l'Intérieur du Développement communautaire et de la Sécurité publique enlève des menottes à un chef de quartier devant ses administrés, accusé d'abus d'autorité

A droite en bas à droite, Honorable Immaculée Ndadabaneze, ancien ministre du Transport, de Commerce, de l'industrie et du Tourisme destituée avec des propos déshonorants

Pour nous contacter

WhatsApp : +33 7 81 44 33 08
E-Mail : bulletinjustice@sostortureburundi.org

L'Exécutif burundais adopte une attitude dictatoriale dans la gestion de la chose publique, sous le couvert du slogan « Leta Mvyeyi, Leta Nkozi » au mépris des principes de bonne gouvernance qui « font référence aux institutions et pratiques légales en matière de prise de décision et de réglementation concernant les questions d'intérêt commun ».¹

En effet, l'on assiste sous l'ère Ndayishimiye à des scènes insolites où les hautes autorités, à commencer par le Chef de l'Etat, réprimandent et limogent des cadres de l'Etat, les accusant, publiquement de tous les maux en violation des procédures administratives ou judiciaires susceptibles de garantir le principe constitutionnel de présomption d'innocence. C'est ainsi qu'en date du 29 juin 2021, l'Ancien Directeur de l'OTRACO Albert Maniratunga été sermonné par le président Evariste Ndayishimiye devant ses employés sous les projecteurs des médias en qualifiant ses manquements « d'escroquerie éhontés »²

Certains mandataires publics sont destitués par décrets avec la mention déshonorante que leurs « actes ou inertie torpillent les activités du gouvernement ou risquent de compromettre l'économie du pays et de ternir l'image du Burundi »³

Le Ministre de l'Intérieur, du Développement communautaire et de la Sécurité publique Gervais Ndiracobuca expose en public un Chef de quartier menotté, accusé d'abus d'autorité par les voisins en Mairie de Bujumbura tandis que la Ministre de la Justice limoge des juges séance tenante sur dénonciation de la population.⁴

Si l'initiative de réprimer de manière exemplaire les fautes administratives, la corruption et les malversations économiques qui gangrènent le pays est à saluer, il y a lieu alors de s'interroger sur les raisons derrière cette fâcheuse attitude des autorités d'humilier ceux qui déméritent en les exposer au mépris public ? On peut aussi se demander pourquoi ceux que le président accuse de dilapider les deniers publics ne sont pas poursuivis en justice, certains même étant nommés à d'autres hautes fonctions aussitôt après le limogeage ?

C'est sur ces questionnements et bien d'autres que se consacre la nouvelle édition du bulletin de justice qui entend, par là, contribuer au respect des principes de bonne gouvernance et des droits humains dans lutte contre la corruption et les malversations économiques.

Le présent numéro se propose d'attirer l'attention de l'opinion sur la dérive dictatoriale du Chef de l'Etat et de ses collaborateurs, les conséquences d'une telle démarche sur le respect des droits de la personne humaine et le fonctionnement normal et régulier des institutions de l'Etat.

La Rédaction

¹ <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/AboutGoodGovernance.aspx>

² <https://www.iwacu-burundi.org/otraco-son-directeur-traite-descroc-par-le-chef-de-letat-limoge/>

³ Voir décret N° 100/140 du 1^{er} Mai 2021 portant destitution du ministre du Commerce, du Transport, de l'Industrie et du Tourisme, Honorable Immaculée Ndabaneze et le Décret N° 100/053 du 12 mars 2021 portant destitution du Directeur du Bureau Provincial de l'Environnement, de l'Agriculture et de l'Elevage de Gitega

⁴ <https://rtnb.bi/fr/art.php?idapi=5/1/238>

Des propos déshonorants à l'endroit des mandataires publics destitués

- **Destitutions pour « actes ou inertie qui risquent de ternir l'image du Burundi »**



Honorable Immaculée Ndabaneze ex-Ministre du Commerce, du Transport, de l'industrie et du Tourisme destituée le 1er mai 2021 avec des propos déshonorants

Un bon nombre de Décrets présidentiels du premier semestre 2021 montrent que le Président Evariste Ndayishimiye brise de plus en plus une pratique administrative constante qui consistait jusque-là à destituer les mandataires publics par la nomination de leurs remplaçants.

Cette pratique également respectueuse de la dignité de la personne humaine en général et du mandataire public objet de destitution en particulier se justifiait par le fait que les actes de nomination ou de destitution relèvent de la compétence discrétionnaire du Président de la République⁵ qui, du coup, l'exempte d'une quelconque motivation ou justification sur ses choix. Le Président Ndayishimiye est resté fidèle à la tradition de ses prédécesseurs avec la destitution de Dr Serge Ngendakumana, chef de Bureau d'Etudes Stratégiques et de Développement qui a été simplement remplacé à son poste par Décret n°100/23 du 23 janvier 2021.⁶

Mais par après, rompant les pratiques administratives de ses prédécesseurs, le Président Ndayishimiye multiplie des Décrets de destitution des mandataires publics avec des propos peu flatteurs, voire déshonorants à leur endroit. Par Décret n°100/003 du 07 janvier 2021, le Président Ndayishimiye destitua de ses fonctions Monsieur Emile Ndayisaba, alors Directeur Général de l'Agence Routière du Burundi. Il est dit dans l'un des visas dudit Décret : « *Considérant que les actes de l'intéressé risquent de compromettre l'économie du pays et tenir l'image du Burundi* ». ⁷

⁵ Voir l'article 119 de la constitution

⁶ <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2021/01/Decret-016-du-23-janvier-portant-nomination-du-Chef-de-Bureau-BESD-Francois-Nibizi-en-remplacement-de-Serge-Ngendakumana.pdf>

⁷ <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2021/01/Decret-du-7-janvier-2021-portant-Destitution-du-DG-de-lAgence-Routie%CC%80re-du-Burundi.pdf>

En date du 12 mars 2021, ce fut le tour du Directeur Général de la Programmation et du Budget au Ministère des Finances M. Christian Kwizera et du Directeur du Bureau Provincial de l'Environnement, de l'Agriculteur et de l'Elevage en Province de Gitega Victor Rurakengereza, respectivement destitués par le Décret n°100/052⁸ et le Décret n°100/053⁹. Pour le premier, ses « *actes risquaient de compromettre l'économie du pays et tenir l'image du Burundi* » tandis que pour le second, son « *inertie torpille les activités du Gouvernement et risque de compromettre l'économie du pays* ».

C'est cette même accusation qui sera retenue à charge du Ministre du Commerce, du Transport, de l'Industrie et du Tourisme Mme Immaculée Ndabaneze également destitué par Décret n°100/140 du 1^{er} mai 2021.¹⁰

- **Suspension et limogeage devant ses employés et les caméras des médias**



Albert Maniritunga, ex- D.G. de l'OTRACO humilié par le Chef de l'Etat devant ses employés et les journalistes

« Monsieur le Directeur Général, ça c'est une honte ! Vous êtes suspendu de vos fonctions parce que vous n'avez pas pu défendre les intérêts des Burundais qui, jusqu'à présent, sont obligés de se rendre à Bujumbura à la recherche du contrôle technique en perdant leur temps et en dépensant leur argent pour le transport alors qu'ils devraient avoir ce service ici même à Gitega et à Bururi. Je vous avais donné un délai de deux mois pour exécuter ce travail mais vous avez échoué »

Tels sont les propos du président Evariste Ndayishimiye tenus à l'endroit de l'ex-Directeur Général de l'OTRACO, Albert Maniritunga en date du 29 juin 2021 dans les enceintes de l'entreprise à Gitega devant les employés et les journalistes. Il a été humilié pour ne pas avoir mis en œuvre les termes d'un contrat conclu en 2015 entre l'OTRACO et l'Entreprise Global Smart Technologies dans le cadre du projet de Modernisation des services de contrôle technique et octroi des permis de transport.

Les propos tenus par le Président de la République à l'endroit du Directeur Général de l'OTRACO ressemblent quasiment à ceux tenus à l'endroit du Directeur Général de la REGIDESO et de son personnel lors d'une conférence publique animée par le Président

⁸ <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2021/03/Decret-portant-Destitution-du-Directeur-General-de-la-Programmation-et-du-Budget.pdf>

⁹ <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2021/03/Decret-destituant-le-Directeur-Provincial-de-l-Environnement-de-l-Agriculture-et-de-l-Elevage.pdf>

¹⁰ <https://www.presidence.gov.bi/2021/05/01/decree-no-100-140-du-01-mai-2021-portant-destitution-du-ministre-du-commerce-du-transport-de-lindustrie-et-du-tourisme/>

de la République en date du 30 décembre 2020 à la seule différence que le Directeur Général de la REGIDESO n'était pas sur les lieux. Il a blâmé le tout personnel de ce service « à commencer par la Direction générale jusqu'au planton » en l'accusant de « voler l'eau et l'électricité de la population »¹¹

- **Menottés devant le public et les caméras de la presse pour abus d'autorité**

Une scène inédite s'est produite lundi 12 juillet 2021, dans le secteur de Mugoboka I, quartier Mutanga-sud en commune urbaine de Mukaza.

Un chef de quartier et son complice sont présentés au public et aux médias, menottés, pour abus d'autorité dans la démolition illégale des constructions anarchiques érigées dans un périmètre de 6 mètres de part et d'autre des routes nationales.

Le Super-Ministre de l'Intérieur, du Développement communautaire et de la Sécurité publique leur enlève les menottes.



Gervais Ndirakubuca, en charge du Ministère de l'intérieur enlève les menottes à un chef de quartier accusé d'abus d'autorité et son complice

Le Ministre de l'Intérieur intime un ordre au Chef de quartier de reconstruire, à ses propres frais, tout ce qui a été mis par terre endéans deux semaines sans référence à aucune procédure administrative ou judiciaire susceptible d'établir objectivement les faits et les responsabilités et les modalités d'indemnisation des victimes.

- **Du statut social respectable des mandataires publics, victimes d'actes d'humiliation**

Les décrets de destitutions en cause ont visé jusqu'ici un Ministre et des Directeurs Généraux. Il s'agit des personnalités qui jouent un rôle non moins important dans la sphère de l'Etat.

Constitutionnellement, un Ministre, membre du Gouvernement, est de ce fait chargé de la mise en œuvre de la politique de la nation telle que définit par le Président de la République¹². Aux termes du Décret n°100/007 du 28 juin 2020 portant révision du Décret n°100/037 du 19 avril 2018 portant Structure, Fonctionnement et Missions du

¹¹ <https://www.rpa.bi/index.php/actualites/bonne-gouvernance/le-directeur-general-sortant-contredit-le-numero-un-burundais-sur-la-soi-disante-faillite-de-la-regideso>

¹² Article 136 de la Constitution ainsi que l'article 7 du 28 juin 2020 portant révision du Décret n°100/037 du 19 avril 2018 portant Structure, Fonctionnement et Missions du Gouvernement de la République du Burundi.

Gouvernement de la République du Burundi, un Ministre est chargé de contrôler et d'organiser tous les services relevant de son Ministère. Il a également pour rôle de mettre en œuvre la politique Gouvernementale au sein de son Ministère (art.23).

S'agissant des Directeurs Généraux, la loi n°1/09 du 13 novembre 2020 portant modification de la loi n°1/08 du 28 avril 2011 portant Organisation Générale de l'Administration Publique précise bien qu'un Directeur Général doit être une personne expérimentée et spécialisée dans le domaine technique de compétence du service qu'il dirige¹³.

Au sens de la loi portant distinction des fonctions politiques et des fonctions techniques¹⁴, les ministères sont des postes politiques (art.10) tandis que les directions générales sont, quant à elles, des postes techniques et administratifs (art.5) qui obéissent à des logiques contraires notamment en matière de nomination des titulaires. En effet, les fonctions techniques sont celles pour lesquelles l'accès est dictée par les seuls critères de compétence et de mérite. Elles se caractérisent par la continuité et la stabilité.

Alors que la nomination à des postes techniques et administratifs devrait se faire au terme d'une procédure d'appel à candidature, de dépôt des dossiers de candidature et leur classement selon les critères de mérite (art.7), force est de constater que les prescriptions de cette loi n'ont jamais été mise en œuvre et il n'y a rien d'étonnant de constater des titulaires desdits postes qui ne soient pas à la hauteur.

L'arrogance d'un Chef d'Etat doté des pouvoirs étendus par la révision constitutionnelle de 2018

L'attitude dictatoriale du président Evariste Ndayishimiye et de ses proches du CNDD-FDD résulte en partie des pouvoirs trop étendus réservés à l'institution présidentielle par la violation de l'Accord d'Arusha et la révision constitutionnelle de 2018. A ces pouvoirs constitutionnels trop étendus s'ajoute le fait qu'il s'agit également d'un Président issu d'un parti majoritaire tout puissant qui domine tous les postes stratégiques de l'Etat et de l'administration. Ces deux derniers facteurs sont tout naturellement susceptibles de conduire à des abus du pouvoir comme le disait si bien Montesquieu « Tout homme qui a du pouvoir est tenté d'en abuser ».

Il convient de rappeler que la Constitution de 2018 attribue l'exercice du pouvoir exécutif au Président assisté du vice-président dont le rôle a été trop réduit¹⁵. Contrairement à la Constitution de 2005 qui prévoyait que le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation¹⁶, la Constitution actuelle prévoit que cette tâche revient au chef de

¹³ Article 23 de la loi n°1/09 du 13 novembre 2020 portant modification de la loi n°1/08 du 28 avril 2011 portant Organisation Générale de l'Administration Publique.

¹⁴ Article 10 de la loi n°1/09 du 17 mars 2005 portant distinctions des fonctions politiques des fonctions techniques

¹⁵ Voir l'article 122 de la Constitution

¹⁶ Article 131 de la Constitution de 2005

l'Etat, le Gouvernement n'étant plus chargé que de sa mise en œuvre¹⁷. Bref, la Constitution actuelle accroît les prérogatives du chef de l'Etat et son contrôle du pouvoir.

Cette forte concentration de pouvoirs entre les mains du Président de la République n'est pas sans conséquences négatives notamment sur le principe de la séparation des pouvoirs en vertu de laquelle le Président de la République ne doit pas se substituer au peuple, ni être placé au-dessus des trois pouvoirs traditionnels, le Législatif, l'Exécutif et le Judiciaire, alors qu'il est fonctionnellement attaché à l'un d'eux, à savoir le pouvoir exécutif.

Les dénominations « *le Père de la Nation* », « *Reta myeyi* » ou « *l'Etat parent* » ... peuvent avoir une grande influence dans l'imaginaire populaire et dans la conduite du Président de la République qui se croirait n'avoir que des droits et quasiment pas de devoirs, sauf celui d'accepter ce que la population lui doit en tant que garant de la nation burundaise.

Les institutions issues des dernières élections ont donc consacré la domination sans partage du CNDD-FDD et c'est ailleurs ce qui justifie que, pour la première fois depuis la signature de l'accord d'Arusha en 2000, les ministres ayant respectivement la Défense et la Sécurité publique dans leurs attributions sont issus de la même formation politique, le CNDD-FDD.

La révision constitutionnelle de 2018 orchestrée par le CNDD-FDD a également mis fin à l'obligation d'inclusion politique en abaissant les quorums nécessaires à l'adoption des lois par l'Assemblée nationale et le Sénat et en supprimant le seuil de 5% des votes aux élections législatives pour faire partie du gouvernement. Alors que la majorité des 2/3 des votes était requise sous l'empire de la loi de la Constitution de 2005, une majorité absolue suffit maintenant pour adopter les lois ordinaires et les 3/5 des votes pour adopter les lois organiques. Cette modification des quorums n'était destinée qu'à concentrer les prises de décisions entre les mains des députés et sénateurs issus du parti au pouvoir et qui sont majoritaires au Parlement.

Une « rigueur » qui affiche ses limites dans la lutte contre la corruption et diverses malversations

A travers les multiples déclarations du Président Ndayishimiye depuis sa prise de fonctions, il s'est remarqué qu'il avait fait de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption l'une des priorités phares de son septennat. Déjà à travers son discours d'investiture, il promettait notamment de « *mettre en place un gouvernement responsable qui gère en père de famille, qui écoute le peuple et qui l'invite à dénoncer la corruption et les malversations de toute nature* » tout en soulignant que « *la dénonciation est très cruciale dans le combat contre la corruption* ».

¹⁷ Article 136 de la Constitution de 2018

A travers le même discours d'investiture, le Président Ndayishimiye présentait « la bonne gouvernance, le respect et la protection des droits de la personne humaine » comme des « bases solides » sur lesquelles il entendait bâtir le Burundi. Exprimant sa propre compréhension de la bonne gouvernance, il avait tenu à signaler que « *La bonne gouvernance commence par la mise en place d'un gouvernement pour tous où le Chef de l'Etat, garant de la bonne marche des institutions, se soucie en permanence de l'avenir de ses citoyens, qui en retour lui doivent respect et obéissance* ». ¹⁸

Malgré ses déclarations de bonne intention sur le thème de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption, le Président Ndayishimiye n'a pas tardé à décevoir dans son combat annoncé contre la corruption.

Il ne pouvait d'ailleurs en être autrement quand on sait qu'il était mal parti pour avoir commencé son mandat sur fond d'une violation de l'obligation constitutionnelle de déclaration des biens. L'article 95 de la Constitution enjoint en effet aux hautes autorités de l'Etat et au premier rang desquelles le Président de la République, de déclarer leurs biens à l'entrée tout comme à la fin de leurs fonctions dans ces termes : « *Lors de leur entrée ne fonction et à la fin de celle-ci, le Président de la République, le Vice-président de la République, le Premier Ministre et les Membres du gouvernement sont tenus de faire sur leur honneur une déclaration écrite de leurs biens et patrimoine adressée à la Cour suprême* ».

Lors d'une croisade de prière organisée à la fin de l'année 2020 à Ngozi, le Président Ndayishimiye avait semblé en demandant à tous les dignitaires visés par cette obligation de s'y soumettre en déclarant leurs biens.

Bien que cette déclaration de Ngozi eu été saluée par tous les acteurs politiques et de la société civile, le Président Ndayishimiye n'avait pas manqué de décevoir une fois de plus en moins de deux semaines plus tard en déclarant que les biens d'une personnes relevaient de sa vie privée et que d'ailleurs ça prendrait trop de temps à recenser les biens même d'une seule personne. Cela justifiait d'après lui l'inopportunité d'un tel exercice.

Le grand paradoxe dans cette histoire serait venu du projet de loi visant la suppression des institutions de lutte contre la corruption (la brigade spéciale anti-corruption, la Cour anti-corruption et son parquet général) analysé et adopté en conseil des ministres au mois de décembre 2020. A travers l'exposé des motifs de ce projet de loi, il est clairement mentionné que « *Au Burundi, la corruption dans les services publics ou assimilés n'est pas un fantasme mais une réalité* » ou encore que « *la corruption tétanise le développement de la société, favorise l'impunité, crée l'inégalité des citoyens devant les charges publiques et hypothèque l'Etat de droit* ».

¹⁸ <https://www.presidence.gov.bi/2020/06/19/discours-de-son-excellence-general-major-evariste-ndayishimiye-a-loccasion-de-son-investiture/>

Le volet justice relégué à l'arrière-plan

Le volet justice semble être le cadet des préoccupations de la politique de bonne gouvernance du président de la République. Le président Ndayishimiye avait d'ailleurs officiellement annoncé, en mars 2021, qu'il n'y aurait pas de poursuites judiciaires pour les affaires de corruption antérieures au 19 juin 2020, jour de sa prestation de serment.¹⁹

Cette sorte d'amnistie des présumés auteurs des actes de malversation et de corruption pour tous les actes antérieurs à la prise de fonction du Président Ndayishimiye ajouté au fait qu'il a également exonéré publiquement tous les hauts responsables de son régime de l'obligation constitutionnelle de déclaration de leurs biens illustrent à suffisance la place marginale accordée au volet justice dans la politique présidentielle de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption. Or, en l'absence des actions judiciaires contre les présumés auteurs des malversations des biens publics, c'est aussi la restitution desdits biens qui s'en trouve compromise.

Loin de produire les effets escomptés, la place marginale de la justice dans la politique de bonne gouvernance et lutte contre la corruption contribue plutôt à désacraliser les biens publics et contraste avec le prescrit de l'article 69 de la Constitution qui dispose que « *Les biens publics sont sacrés et inviolables. Chacun est tenu de les respecter scrupuleusement et de les protéger. Chacun burundais a le devoir défendre le patrimoine de la nation.*

Tout acte de sabotage, de vandalisme, de corruption, de détournement, de dilapidation ou tout autre acte qui porte atteinte au bien public est réprimé dans les conditions prévues par la loi ».

L'article 141 de la Constitution indique de son côté que les membres du gouvernement sont pénalement responsables des infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions. Cela est aussi valable pour tous les agents publics qui sont subordonnés aux ministres.

¹⁹ <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20210323-burundi-pol%C3%A9mique-autour-des-d%C3%A9clarations-du-pr%C3%A9sident-ndayishimiye-sur-la-lutte-anti-corruption>

Conclusion

Au nom d'une politique de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption dont il semble faire la priorité de son septennat, le Président Ndayishimiye a multiplié, durant le premier semestre de l'année 2021, des actes d'humiliation des agents publics présumés auteurs des actes de mauvaise gouvernance et de corruption. Il s'agit notamment des calomnies publiques et/ou des décrets de destitution contenant, pour la plupart, des propos peu flatteurs à l'endroit des personnes mises en cause.

Outre que ces actes d'humiliations portent atteinte à un certain nombre de droits des personnes mises en cause, ils sont loin de produire l'effet voulu en matière de promotion de la bonne gouvernance et de lutte contre la corruption. Cela est d'autant plus préoccupant que les hauts dignitaires restent exemptés de l'obligation constitutionnelle de déclaration des biens.

La dignité humaine qu'on peut ici considérer comme le respect, la considération que mérite une personne est intangible et doit être respectée et protégée par les pouvoirs publics. Ces actes portent également atteinte au principe de la séparation des pouvoirs dans la mesure où le président de la République les prérogatives normalement dévolues au pouvoir judiciaire. Bien plus, la politique de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption du Président Ndayishimiye contient en outre pas mal de contradictions et d'incohérences qui restreignent sensiblement son efficacité et sa portée, surtout que le volet justice y fait carrément défaut.

Recommandations

Le Gouvernement est appelé à respecter scrupuleusement le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs, promouvoir et renforcer l'aspect judiciaire dans la politique de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption ;

Les autorités doivent se garder de tout acte de diabolisation et d'humiliation attentatoires notamment aux principes de la dignité humaine garanti par la Constitution et les textes internationaux signés et ratifiés par l'Etat du Burundi. Ainsi, l'article 21 de la Constitution du Burundi stipule que « *la dignité humaine est respectée et protégée. Toute atteinte à la dignité humaine est protégée par la loi* ».

Le principe de présomption d'innocence doit prévaloir en matière répressive selon l'article 40 de la Constitution qui stipule que « *Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public durant lequel les garanties nécessaires à sa libre défense lui auront été assurées* ». Cette disposition n'est qu'une reprise textuelle du contenu de l'article 11 de la Déclaration Universelle des droits de l'homme en son alinéa 1^{er}.

Le Gouvernement est tenu de faire respecter l'obligation constitutionnelle de déclaration des biens et de promouvoir le culte du mérite à travers les nominations aux postes techniques dans l'administration conformément aux dispositions de la loi de 2005 portant distinction des fonctions politiques des fonctions techniques.